

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Otto Fricke, Christoph Meyer, Karsten Klein, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 20/14944 –**

Außergewöhnliche Notsituation für Ukrainehilfen

Vorbemerkung der Fragesteller

Laut Medienberichten planen das Auswärtige Amt (AA) und das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg), der Ukraine zusätzliche Unterstützung insbesondere zur Luftabwehr in Höhe von 3 Mrd. Euro zur Verfügung zu stellen. Finanziert werden soll dies durch eine überplanmäßige Ausgabe für den Titel 6002 687 03 „Ertüchtigung von Partnerstaaten im Bereich Sicherheit, Verteidigung und Stabilisierung“ (www.spiegel.de/politik/ukraine-krieg-olaf-scholz-blockiert-milliarden-paket-fuer-fuer-kiew-a-15318d4e-bc41-40e1-9a31-1d57409db2d5).

Für die Finanzierung dieser 3 Mrd. Euro fordert Bundeskanzler Olaf Scholz den Beschluss einer außergewöhnlichen Notsituation nach Artikel 115 des Grundgesetzes (GG) durch den Deutschen Bundestag, um die Regelgrenze für die Neuverschuldung der Schuldenbremse im Jahr 2025 um 3 Mrd. Euro überschreiten zu können (www.sueddeutsche.de/politik/krieg-gegen-die-ukraine-scholz-will-ukraine-milliarden-nur-ueber-schulden-finanzieren-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-250115-930-345560, www.youtube.com/watch?v=QcuA_lmeX8E).

Dr. Christoph Gröpl kommt in einem Rechtsgutachten jedoch zu dem Ergebnis, dass eine solche Notlage nicht mit unserem Grundgesetz vereinbar wäre (www.fdpbt.de/sites/default/files/2025-01/rechtsgutachtenzur-verfassungsrechtlichen-beurteilung-eines-ueberschreitungsbeschlusses.pdf). Auch Dr. Hanno Kube bekräftigt, dass ein Notlagenbeschluss nicht gerechtfertigt werden könne, da die Situation in der Ukraine seit mehreren Jahren bekannt sei und das Finanzierungsvolumen von 3 Mrd. Euro nicht groß genug sei (www.stern.de/politik/deutschland/ukraine-hilfen--ploetzlich-eskaliert-der-streit-um-die-milliarden-35398716.html).

Der Bundesminister der Finanzen, Dr. Jörg Kukies, sagte am 21. Januar 2025 im Interview mit der „FAZ“ (zeitung.faz.net/faz/wirtschaft/2025-01-21/e794b6c2b05e733176e72dbb65ba7288/?GEPIC=s3): „Auch Anfang November bezog sich die Begründung für einen möglichen Überschreitensbeschluss auf die Finanzierung der Unterstützung für die Ukraine, nicht auf die Agenda für Wachstum und Beschäftigung – das ginge in der Tat nicht.“

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat dem Bundesrat und dem Deutschen Bundestag am 16. August 2024 den Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2025 (Haushaltsgesetz 2025 – HG 2025) sowie den Entwurf des Bundeshaushaltsplans zugeleitet (Bundestagsdrucksache 20/12400, Bundesratsdrucksache 350/24); dieser Entwurf sieht nicht vor, die reguläre Kreditobergrenze der Schuldenregel auf der Grundlage eines Beschlusses des Deutschen Bundestages nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 des Grundgesetzes (GG) zu überschreiten. Seitdem befindet sich das Gesetzgebungsvorhaben im parlamentarischen Verfahren (<https://dip.bundestag.de/vorgang/gesetz-%C3%BCber-die-feststellung-des-bundeshaushaltsplans-f%C3%BCr-das-haushaltsjahr-2025/314872>). Eine abschließende Beratung im federführenden Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages hat bislang nicht stattgefunden; entsprechend hat das Bundesministerium der Finanzen keine Beschlussunterlage für eine solche Beratung versandt.

Die das parlamentarische Verfahren begleitenden Beratungen innerhalb der Bundesregierung zur Aufstellung des Haushalts 2025, bei der die Erstellung einer Formulierungshilfe für einen Beschluss des Deutschen Bundestages nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 GG eine nicht von vornherein ausgeschlossene Option sein könnte, sind damit ebenfalls nicht abgeschlossen. Hierauf bezogene Fragen betreffen damit einen laufenden, nicht abgeschlossenen Willensbildungsprozess innerhalb der Bundesregierung und damit den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung, der aus dem Grundsatz der Gewaltenteilung folgt und einen auch parlamentarisch grundsätzlich nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich der Bundesregierung einschließt. Der Unterrichtsanspruch des Deutschen Bundestages bezieht sich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht auf Aspekte, die dem einer konkreten Positionierung vorgelagerten Willensbildungsprozess der Bundesregierung zuzuordnen sind (vgl. BVerfGE 67, 100 [139]; 110, 199 [214 ff.]; 131, 152 [210]). Es handelt sich bis zum Abschluss dieses Willensbildungsprozesses „um einen von verschiedenen innen- und außenpolitischen sowie innerorganisationsrechtlichen Belangen, Erwägungen und Entwicklungen abhängigen und damit noch volatilen Vorgang, der den Bereich der Bundesregierung noch nicht verlässt und über den der Bundestag von Verfassungswegen grundsätzlich auch noch nicht zu informieren ist“ (BVerfGE 131, 152 [210]).

1. Hat das Bundeskanzleramt das Vorliegen der notwendigen Voraussetzungen für den von Bundeskanzler Olaf Scholz am 15. Januar 2024 in dem „RTL“-Interview eingeforderten Beschluss einer außergewöhnlichen Notsituation im Sinne des Artikels 115 Absatz 2 Satz 6 GG für die 3 Mrd. Euro Ukrainehilfen verfassungsrechtlich geprüft?
 - a) Wenn ja, durch wen, und mit welchem Ergebnis?
 - b) Wenn nein, warum nicht?

2. Hat das Bundesministerium der Finanzen oder ein anderes Bundesministerium das Vorliegen der notwendigen Voraussetzungen für den von Bundeskanzler Olaf Scholz am 15. Januar 2024 in dem RTL-Interview eingeforderten Beschluss einer außergewöhnlichen Notsituation im Sinne des Artikels 115 Absatz 2 Satz 6 GG für die 3 Mrd. Euro Ukrainehilfen verfassungsrechtlich geprüft?
 - a) Wenn ja, warum wurde er dem Parlament nicht zugeleitet?
 - b) Wenn nein, warum nicht?

3. Sind die Voraussetzungen aus Sicht der Bundesregierung für den Beschluss einer außergewöhnlichen Notsituation nach Artikel 115 Absatz 2 GG, insbesondere nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023 (2 BvF 1/22), für die Finanzierung der 3 Mrd. Euro Ukrainehilfen verfassungskonform erfüllt?
4. Inwiefern sieht die Bundesregierung die Voraussetzung für eine erhebliche Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage durch zusätzliche Ausgaben in Höhe von 3 Mrd. Euro nach Artikel 115 Absatz 2 GG als erfüllt an?
5. Hat das Bundesministerium der Finanzen einen entsprechenden Entwurf für den von Bundeskanzler Olaf Scholz geforderten Beschluss des Deutschen Bundestages für eine außergewöhnliche Notsituation nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 GG erstellt?
 - a) Wenn ja, warum wurde er dem Parlament nicht zugeleitet?
 - b) Wenn nein, warum nicht?
6. Welche Lösung für die Finanzierung der zusätzlichen 3 Mrd. Euro Ukrainehilfen im Bundeshaushalt 2025 sieht die Bundesregierung für den Fall vor, dass die Voraussetzungen für das Vorliegen einer außergewöhnlichen Notsituation gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 GG nicht erfüllt sind oder ein solcher Notlagenbeschluss keine Mehrheit im Deutschen Bundestag findet, und sofern es hierzu innerhalb der Bundesregierung divergierende Auffassungen gegeben hat oder gibt,
 - a) welche Form der Finanzierung schlägt das Auswärtige Amt vor,
 - b) welche Form der Finanzierung schlägt das Bundesministerium der Verteidigung vor,
 - c) welche Form der Finanzierung schlägt das Bundesministerium der Finanzen vor?
7. Warum hält die Bundesregierung aktuell einen Bedarf zur Überschreitung der Regelgrenze der Schuldenbremse im Bundeshaushalt 2025 in Höhe von 3 Mrd. Euro und nicht mehr, wie in dem Papier „Agenda für Wirtschaftswachstum und Arbeitsplätze“ vom 6. November 2024 (www.politico.eu/wp-content/uploads/2024/11/07/200B3C5C-E51E-451E-97C4-187638A6A7C5-12-clean.pdf) vorgeschlagen, in Höhe von 15,5 Mrd. Euro für erforderlich?
9. Inwiefern wurde bei dem Vorschlag geprüft und berücksichtigt, dass nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023 (2 BvF 1/22) bei länger andauernden Sachverhalten (wie es der Krieg in der Ukraine unzweifelhaft ist), dass (1) der Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum des Haushaltsgesetzgebers desto stärker eingeengt wird, je länger das auslösende Krisenereignis in der Vergangenheit liegt, je mehr Zeit dem Gesetzgeber deshalb zur Entscheidungsfindung gegeben ist und je mittelbarer die Folgen der ursprünglichen Krisensituation sind und (2) die Gründe für das Fortbestehen der Krise und die aus Sicht des Haushaltsgesetzgebers eventuell fortdauernde Geeignetheit der von ihm geplanten Maßnahmen zur Krisenbewältigung aufzuführen sind und darzulegen ist, ob die von ihm in der Vergangenheit zur Überwindung einer Notlage ergriffenen Maßnahmen tragfähig waren und ob er hieraus Schlüsse für die Geeignetheit künftiger Maßnahmen gezogen hat?
10. Findet aktuell eine (laufende) Prüfung des Vorliegens einer außergewöhnlichen Notsituation gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 GG im Bundesministerium der Finanzen statt, bzw. ist eine solche Prüfung geplant?

Die Fragen 1 bis 7, 9 und 10 werden gemeinsam beantwortet.

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen.

8. Welche Schlüsse zieht die Bundesregierung aus dem Rechtsgutachten von Dr. Christoph Gröpl zur verfassungsrechtlichen Beurteilung eines „Überschreitensbeschlusses“ („Notlagenbeschlusses“) nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 GG für den Bundeshaushalt 2025 vom 7. Januar 2025?

Die Bundesregierung hat das genannte, von der Fraktion der FDP in Auftrag gegebene Gutachten zur Kenntnis genommen und kommentiert es darüber hinaus nicht.

11. Wie bewertet die Bundesregierung die Aussage des Bundesministers der Finanzen im „FAZ“-Interview („Auch Anfang November bezog sich die Begründung für einen möglichen Überschreitensbeschluss auf die Finanzierung der Unterstützung für die Ukraine, nicht auf die Agenda für Wachstum und Beschäftigung – das ginge in der Tat nicht“), und wie ist diese Rechtseinschätzung des Bundesfinanzministers im Zusammenhang mit Punkt Nummer 6 der „Agenda für Wirtschaftswachstum und Arbeitsplätze“ vom 6. November 2024 zu beurteilen, in dem es heißt: „Daher wird die Koalition dem Deutschen Bundestag vorschlagen, wie schon zu den Zeiten der Corona-Pandemie einen Überschreitensbeschluss nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 des Grundgesetzes zu fassen. Nur auf diesem Wege können die nötigen zusätzlichen Maßnahmen zur Belebung der Wirtschaft ermöglicht, zugleich der soziale Zusammenhalt gewahrt und dennoch ein schuldenregelkonformer Bundeshaushalt aufgestellt werden“?

Der Bundesminister der Finanzen nimmt Bezug auf ein Papier, das eine interne Unterlage des Koalitionsausschusses bildet („Agenda für Wirtschaftswachstum und Arbeitsplätze“ vom 6. November 2024). Der Koalitionsausschuss ist ein informelles politisches Gremium der Koalitionsparteien und -fraktionen (siehe dazu auch Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP unter Ziffer IX). Die Bundesregierung kommentiert solche internen Papiere nicht; im Hinblick auf die entsprechenden in Bezug genommenen Inhalte wird darüber hinaus auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.